

Raadsvoorstel gemeente Coevorden

Datum commissievergadering	6 juni 2023
Versie	1
Agendapunt	16
Naam rapporteur	R Snijders
Rv.nr.	
Openbaar	Ja
Portefeuillehouder	Dhr. J. Huizing
Onderwerp	Vaststellen notitie "Duurzaam Begraven"
Voorgesteld besluit	1. De notitie "Duurzaam Begraven" vast te stellen. 2. In te stemmen met de aanbevelingen zoals verwoord in hoofdstuk 8 van de notitie "Duurzaam Begraven". 3. De gebieden op de algemene begraafplaats in Oosterhesselen en Schoonoord zoals genoemd in het rapport "Waardering" aan te wijzen als waardevolle elementen. 4. Voor het aanleggen van verzamelgraven een investeringskrediet van € 240.000 beschikbaar te stellen en de kapitaallasten te dekken vanuit de stelpost vervangingsinvesteringen. 5. De overige kosten € 512.000 (incidenteel) en € 25.000 (structureel) te dekken vanuit de stelpost vrije begrotingsruimte. 6. Begrotingswijziging 2023-8 goedkeuren.

Aan de raad,

Inleiding

De gemeente Coevorden telt acht gemeentelijke begraafplaatsen in Coevorden, Dalen, Dalerpeel, Geesbrug, Oosterhesselen, Sleen, Zweeloo en Schoonoord. Niet op al die begraafplaatsen wordt evenveel begraven en de grootte van de begraafplaatsen verschilt sterk. De begraafplaats in Coevorden is de grootste en gekeken naar de ruimte waar begraven wordt, ook de oudste. Op de begraafplaatsen wordt sinds 1998 niet meer voor onbepaalde tijd begraven. Op Coevorden na, daar worden sinds 1978 geen graven meer uitgegeven voor onbepaalde tijd. Inmiddels komen de eerste grafrechten voor bepaalde tijd op de begraafplaats in Coevorden te vervallen. Dat betekent dat op de andere begraafplaatsen veel graven nog rechten kennen die voor onbepaalde tijd zijn uitgegeven. De gemeente zal ook nader moeten kijken naar de graven met rechten voor onbepaalde tijd waarop grafmonumenten staan die in slechte staat verkeren. Deze inventarisatie is noodzakelijk om ook bij deze graven de mogelijkheid te onderzoeken of deze graven ook geruimd kunnen worden.

Met name op de begraafplaatsen in Coevorden en Oosterhesselen is beperkte ruimte voorhanden voor uitgifte van nieuwe graven. In Coevorden en Oosterhesselen zijn geen uitbreidingsmogelijkheden. Verschil tussen beide begraafplaatsen is dat voor een deel van de begraafplaats in Coevorden sinds 1978 graven voor bepaalde tijd uitgegeven zijn. De graven waar het grafrecht niet van verlengd is, en familie afstand heeft gedaan van de grafrechten, kunnen dus geruimd worden. In Oosterhesselen en een groot deel van Coevorden zijn graven voor onbepaalde tijd uitgegeven. Deze zullen door actieve registratie moeten worden benaderd. Om de duurzaamheid van begraafplaatsen te waarborgen is het dus noodzakelijk om op korte termijn nieuwe grafruimte te creëren. Hierbij zal actief de rechten voor graven van onbepaalde tijd nagetrokken moeten worden waardoor ook van deze graven de rechten terugvallen aan de gemeente. Daarbij wil de gemeente een ruimingsplan hanteren dat uitgaat van een respectvolle aanpak binnen het kader van de huidige wet- en regelgeving.

Argumenten

1.1 Hierin staat omschreven op welke wijze het grafruimen plaats moet vinden

In augustus 2013 heeft de gemeente een besluit genomen om in principe niet over te gaan tot aanleg van nieuwe begraafplaatsen, waar de noodzakelijke ruimte voor uitbreiding niet meer aanwezig is. Sinds 2013 worden actief de rechten voor bepaalde tijd nagetrokken met het oog op het vervallen verklaren van de rechten. Er zijn, bij de begraafplaats in Coevorden, inmiddels al vele graven teruggevallen aan de gemeente en er zijn grafmonumenten verwijderd. Bij afstand door nabestaanden wordt momenteel alleen het grafmonument verwijderd (voor zover deze niet op een lijst van te behouden grafmonumenten staat). Dit geldt alleen voor de begraafplaats in Coevorden omdat hier tussen 1978 en 1998 graven voor een termijn van 20 jaar werden uitgegeven. Bij de andere begraafplaatsen werden tot 1998 alleen graven voor onbepaalde tijd uitgegeven. Momenteel wordt vindt dus passieve registratie plaats.

Om naast de passieve registratie ook over te kunnen naar actieve registratie op de begraafplaatsen is de notitie "Duurzaam Begraven" opgesteld. In deze notitie worden het proces en de gevolgen beschreven op welke wijze op een verantwoorde manier het ruimen van graven in de toekomst plaats moet vinden.

2.1 Door uitvoering te geven aan de aanbevelingen in de notitie heeft dit zowel financiële en personele gevolgen

Het in de notitie genoemde proces om te komen tot het ruimen van graven, met name de graven voor onbepaalde tijd, kan niet met de huidige personele bezetting bij Burgerzaken worden opgelost. Dit wordt mede veroorzaakt dat de begraafplaatsadministratie niet helemaal actueel is. Dat vraagt veel uitzoekwerk om de administratie op orde te brengen. Daarnaast vraagt het vinden van rechthebbenden op de graven voor onbepaalde tijd en de communicatieve acties die nodig zijn om uiteindelijk te komen tot het ruimen van een graf, veel tijd. Ook wordt op dit moment de gehele begraafplaatsadministratie gedigitaliseerd. Later dit jaar is het mogelijk om per begraafplaats, voor de graven waarvan we dit weten, te zien of een graf bezet, gereserveerd of beschikbaar is. Door deze acties te combineren is het noodzakelijk de personele bezetting bij burgerzaken hiervoor tijdelijk uit te breiden met 1 fte voor twee jaar.

Daarnaast is binnen de huidige begroting geen rekening gehouden met de bijkomende kosten van het grafruimen. Een ding is zeker dat het huidige budget voor de begraafplaatsen ontoereikend is en zal tijdelijk aangevuld moeten worden. Hierdoor komt ook de vraag van de kostendekkendheid van de begraafplaatsen boven tafel. In 2010 is de 100% kostendekkendheid door het college en raad los gelaten. Het bleek niet haalbaar om de kosten van de begraafplaatsen voor 100% te laten dekken door de opbrengsten van het grafrecht. Momenteel zit de kostendekkendheid net boven de 60%. Dit is al enkele jaren het geval. Zonder nieuw beleid zou deze dekkingsgraad gehandhaafd kunnen blijven. Echter door de financiële gevolgen van het grafruimen daalt de dekkingsgraad fors. Door nu de extra kosten de komende jaren te dekken uit de algemene middelen kan de dekkingsgraad op 60% gehandhaafd blijven.

3.1 Hierdoor wordt de historisch waarde van de begraafplaatsen behouden

In 2011 is voor de gemeentelijke begraafplaats in Coevorden een waardering opgesteld. Hierbij is onderzoek gedaan naar de inrichting van de begraafplaats, waarbij ook de historische aanleg meegenomen is. In navolging hiervan is in 2019 een waarderingsonderzoek uitgevoerd op de begraafplaatsen in Oosterhesselen en Schoonoord. Tijdens het waarderingsonderzoek is gebleken dat beide begraafplaatsen vitaal zijn en dat de uitbreidingen goed hebben uitgekapt voor het behoud van de historische waarden op de oorspronkelijke gedeelten. Beide begraafplaatsen beschikken over voldoende potentie voor toekomstig gebruik, zelfs met behoud van historische waarden. Dat daarbij mogelijk aanpassingen nodig zijn, spreekt voor zich. Met behulp van de bevindingen in dit rapport kan in een lange termijnvisie rekening worden gehouden met historische waarden zodat deze behouden, dan wel versterkt kunnen worden.

De monumentale waarden van de begraafplaatsen zijn in dit rapport nader beschreven en er is een kort advies opgenomen hoe hiermee om te gaan in de toekomst. Belangrijk is om goede keuzes te maken in de omgang met het ontwerp van tuin- en landschapsarchitect Vroom en het karakter van de oorspronkelijke aanleg.

4.1 Er heeft een inventarisatie plaats gevonden om de waardevolle elementen te benoemen

In navolging van de begraafplaats in Coevorden zijn ook de gemeentelijke begraafplaatsen van Oosterhesselen en Schoonoord geïnventariseerd met het oog op historische graven en opvallende

grafbedekkingen, zoals benoemd in artikel 24 van de beheers verordening. Dit artikel spreekt van graven die van historische betekenis zijn of waarvan de grafbedekking een opvallende kwaliteit heeft. Op de gemeentelijke begraafplaats van Oosterhesselen voldoen in totaal 155 grafmonumenten aan die voorwaarden volgens de daartoe opgestelde selectiecriteria. In Schoonoord betreft het 90 grafmonumenten.

De geselecteerde grafmonumenten geven een representatief beeld van de funeraire cultuur in beide dorpen voor de tweede helft van de negentiende en de twintigste eeuw. Dat komt naar voren in de gehanteerde symboliek, de diversiteit qua gebruikte materialen en de vormgeving. In de selectie is goed te zien hoe de grafcultuur in de loop van twee eeuwen is veranderd. Ten aanzien van de historische betekenis zijn bijna dertig personen opgenomen in de lijst. Deze personen speelden in de dorpen, omgeving of op provinciaal niveau een rol van betekenis. Het betreft met name notabelen en bestuurders, maar ook een aantal mensen dat in oorlog om het leven is gekomen.

De inventarisatie heeft plaatsgevonden in juni 2019. Daarbij is onder meer gebruik gemaakt van plattegronden van de begraafplaatsen en kennis van Historische Vereniging "Klenckerheugte" in Oosterhesselen en stichting Historisch Schoonoord en Omstreken ten aanzien van graven die van historische betekenis zijn.

5.1 Het netto krediet bedraagt € 537.000.

Het totale benodigde bedrag voor grafruimen bedraagt € 777.000. De aan te leggen verzamelgraven betreft kosten die geactiveerd kunnen worden. De afschrijftermijn is 50 jaar. Dit levert een kapitaallasten op van circa € 8.400 per jaar. Deze kosten kunnen gedekt worden vanuit de stelpost vervangingsinvesteringen. Wel dient er een investeringskrediet van € 240.000 beschikbaar gesteld te worden.

5.2 De stelpost vervangingsinvestering heeft voldoende ruimte voor de kapitaallasten behoren bij deze investering.

De stelpost vervangingsinvestering heeft nagenoeg voldoende ruimte voor deze kapitaallasten. Bij samenstelling van de Kaderbrief 2024 zullen wij de stelpost monitoren en waar nodig conform afspraak aanvullen vanuit vrijgevallen kapitaallasten of de stelpost vrije begrotingsruimte. Dekking kan derhalve plaatsvinden vanuit deze stelpost. Zie kosten, baten, dekking.

6.1 De raad heeft het budgetrecht.

In artikel 189 van de Gemeentewet is vastgelegd dat het budgetrecht bij de raad ligt. Op basis van dit budgetrecht is de raad het bevoegd gezag om (meerjaren)begrotingswijzigingen vast te stellen.

Opmerkingen

Op 21 maart 2023 is de concept notitie besproken met alle begrafenisverenigingen. Hierbij is afgesproken dat de locaties van de verzamelgraven in overleg tussen de begraafplaats beheerder en begrafenisvereniging wordt bepaald. Daarnaast is de wens geuit om op de begraafplaatsen, waar dit mogelijk is, op korte termijn zonder aanvullende investeringen (kelders), verdiept (2-diep) te mogen begraven. Hiervoor is per begraafplaats een geohydrologisch onderzoek noodzakelijk. Binnen het aangevraagde krediet zijn de kosten voor 2023/2024 hiervoor opgenomen en zal de verordening hierop aangepast worden.

Kosten, baten, dekking

In de onderstaande tabel zijn de totale kosten van het beheer, onderhoud, grafruimen en opbrengsten weergegeven.

In de huidige situatie zijn de opbrengsten van de grafuitgifte onvoldoende om de (interne)kosten van de begraafplaatsen te dekken. In de vastgestelde programmabegroting 2023 zit de huidige dekkingsgraad op 60%. Dit houdt in dat er 40% vanuit de algemene middelen jaarlijks wordt toegevoegd om de kosten van de begraafplaatsen te dekken.

Door de incidentele kosten van het grafruimen worden de kosten in een periode van 5 jaar voor de begraafplaatsen € 777.000 hoger (zie regel "kosten ruiming"). Een deel hiervan kan geactiveerd worden. Echter, om de kostendekkendheid van ca 60% te handhaven, zullen hiervoor wel extra financiële middelen beschikbaar moeten worden gesteld.

Tabel 1: De totale kosten incl. het grafruimen gedurende de periode van 5 jaar

Totale kosten incl ruiming	2023	2024	2025	2026	2027
Kosten	€ 746.700	€ 746.700	€ 746.700	€ 746.700	€ 746.700
Inventarisatie Sleen		€ 5.000			
Kosten ruiming	€ 359.000	€ 133.000	€ 157.000	€ 103.000	€ 25.000
Totale kosten	€ 1.105.700	€ 884.700	€ 903.700	€ 849.700	€ 771.700
Opbrengsten	€ -452.800	€ -452.800	€ -452.800	€ -452.800	€ -452.800
Dekking	41%	51%	50%	53%	59%

De kosten voor het reguliere beheer, onderhoud en grafruimen wijzigen niet. Deze zijn binnen onze huidige Programmabegroting 2023 en verder van dekking voorzien. Jaarlijks worden deze kosten met prijsindex verhoogd en worden de tarieven voor interne uren op basis van de vastgestelde overheidstarieven geactualiseerd. De eenmalige kosten voor de inventarisatie van begraafplaats in Sleen zullen wij opvangen binnen de huidige budgetten van de kostenplaats begraafplaatsen.

De inkomsten worden jaarlijks met de prijsindexatie verhoogd. Hierbij wordt het dekkingspercentage van 60% gehandhaafd.

Extra kosten ruiming

Voor een deel van de extra kosten van ruiming (zie regel "kosten ruiming") dienen wij derhalve extra financiële middelen beschikbaar te stellen. Een specificatie van deze kosten structurele en incidentele kosten is te zien in onderstaande tabel.

Tabel 2: Kosten graf ruimen voor een periode van 5 jaar

Ruimingskosten	2023	2024	2025	2026	2027
Administratieve kosten	€ 54.000	€ 108.000	€ 54.000		
Verzamelgraven	€ 240.000				
Geohydrologisch onderzoek	€ 40.000				
Ruimingskosten grootschalig			€ 78.000	€ 78.000	
Ruimingskosten kleinschalig	€ 25.000	€ 25.000	€ 25.000	€ 25.000	€ 25.000
Totale ruimingskosten	€ 359.000	€ 133.000	€ 157.000	€ 103.000	€ 25.000

De aan te leggen verzamelgraven betreft kosten die geactiveerd kunnen worden. De afschrijftermijn is 50 jaar. Dit levert een kapitaallasten op van circa € 8.400 per jaar. Deze kosten kunnen gedekt worden vanuit de stelpost vervangingsinvesteringen. Wel dient er een investeringskrediet van € 240.000 beschikbaar gesteld te worden.

De overige kosten willen wij dekken vanuit de stelpost vrije begrotingsruimte. Dit saldo is toereikend. Onderstaande de bedragen die wij ten laste van de stelpost vrije begrotingsruimte brengen. Wij hebben dit verwerkt in de bijgevoegde begrotingswijziging.

Tabel 3: Kosten ten laste van de stelpost vrije begrotingsruimte.

Ruimingskosten	2023	2024	2025	2026	2027
Administratieve kosten	€ 54.000	€ 108.000	€ 54.000		
Geohydrologisch onderzoek	€ 40.000				
Ruimingskosten grootschalig			€ 78.000	€ 78.000	
Ruimingskosten kleinschalig	€ 25.000	€ 25.000	€ 25.000	€ 25.000	€ 25.000
Totale ruimingskosten	€ 119.000	€ 133.000	€ 157.000	€ 103.000	€ 25.000

Stand stelpost vervangingsinvestering

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de inzet van de stelpost vervangingsinvestering. Zoals blijkt uit onderstaande tabel is het saldo toereikend. Wij monitoren jaarlijks of de stelpost aangevuld dient te worden met vrijgevallen kapitaallasten, danwel, vanuit de stelpost vrije begrotingsruimte. Hierdoor kunnen de kapitaallasten van deze investering vanuit deze stelpost bekostigd worden.

Tabel 4: Stelpost vervangingsinvesteringen

Stelpost vervangingsinvesteringen				
<i>(Bedragen x € 1.000)</i>				
	2023	2024	2025	2026
Stelpost vervangingsinvesteringen	100	300	300	100
Inzet voorbereidingskosten DNV		-200	-200	
Aanleg parkeerplaatsen Molenbelt		-27	-27	-27
Brandtrap CBS Paul Kruger school		-3	-3	-3
Begraafplaatsenbeleid; verzamelgraven		-8	-8	-8
Saldo resterend	100	62	62	62

Aanpak/uitvoering

Nadat de raad het krediet beschikbaar heeft gesteld zullen wij starten met het plaatsen van de verzamelgraven op de diverse begraafplaatsen. Hierdoor kan het incidenteel ruimen op de begraafplaats in Coevorden beginnen. Bij Burgerzaken zullen we starten met het wervingsproces voor een extra fte bij burgerzaken, zodat de inventarisatie van de graven voor onbepaalde tijd opgestart kan worden, die voor ruiming in aanmerking komen. Inmiddels is de wervingsprocedure bij V&I gestart voor een beleidsmedewerker groen/landschap. Zodra deze procedure is afgerond kan ook gestart worden met de projectmatige aanpak van de in de notitie genoemde werkzaamheden.

Communicatie

Zoals in de notitie aangeven is het onderdeel communicatie van groot belang binnen dit proces. Het kan een gevoelig en emotioneel onderwerp zijn voor de nabestaanden. Daar hebben we aandacht voor in al onze communicatie, zowel in de voorbereidingen als in de uitvoering, zowel persoonlijk, als op papier en online. Binnen de projectgroep die zich bezig gaat houden met het grafruimen zal vanuit communicatie een vertegenwoordiger in deze projectgroep zitting hebben. Daarnaast wordt de huidige brochure, conform de in de bijlage (bijgevoegd bij de notitie) aangepaste tekst vernieuwd.

Bijlagen

1. Notitie "Duurzaam begraven"
2. Inventarisatie Oosterhesselen en Schoonoord
3. Waardering Oosterhesselen en Schoonoord
4. Brief raad 29 augustus 2013
5. Begrotingswijziging nr. 2023-8.

Samenvatting

Burgemeester en wethouders van Coevorden,

de gemeentesecretaris

de burgemeester

R. Bergsma

